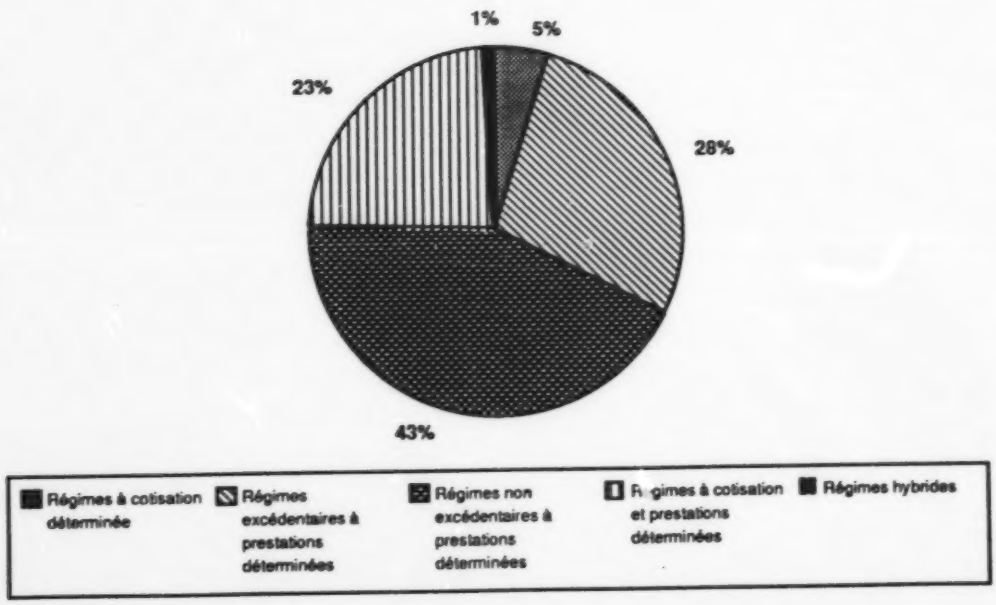
91-06432/

ERRATUM

Page 39

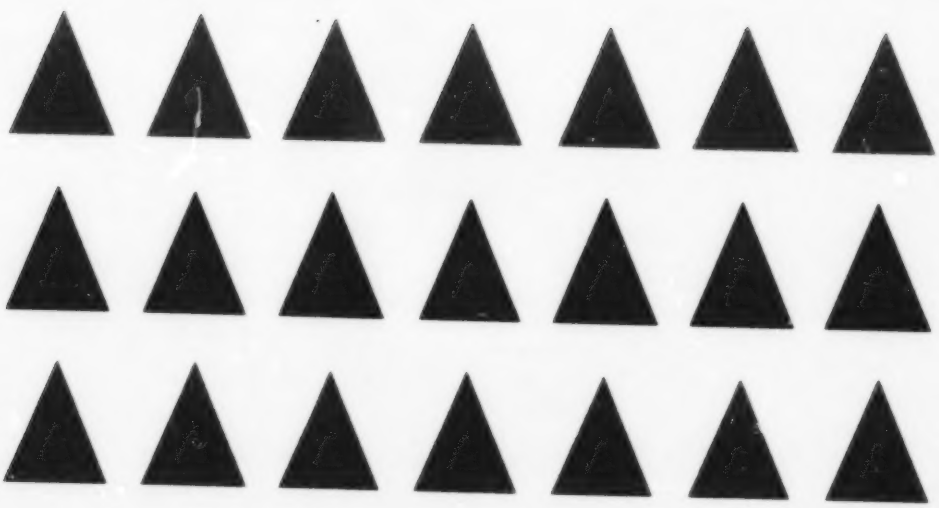
Tableau 7

Répartition en pourcentage de l'actif total des régimes de retraite non garantis et soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, selon le type de régime, en valeur marchande de 1988



LES RÉGIMES DE RETRAITE

LE PARTAGE ÉQUITABLE DES EXCÉDENTS D'ACTIF



Québec

DOCUMENT DE CONSULTATION

DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

AVANT-PROPOS 1

INTRODUCTION 3

La sécurité du revenu à la retraite 3

Les régimes complémentaires de retraite visés 4

Le problème des excédents d'actif des régimes complémentaires de retraite 5

Chapitre I

Le problème des excédents d'actif dans les régimes complémentaires de retraite 7

1.1 Le développement des régimes complémentaires de retraite et de leur cadre législatif 7

1.1.1 Les régimes complémentaires de retraite 7

1.1.2 Le cadre législatif minimal 8

i) Les premières exigences de capitalisation 8

ii) La distribution des excédents d'actif 9

iii) Les premières clauses sur les excédents d'actif dans les régimes 9

iv) Des précisions insuffisantes 10

1.2 Le problème des excédents d'actif 10

1.2.1 Une conjoncture économique propice à la formation d'excédents d'actif 10

1.2.2 L'ampleur et l'utilisation des excédents d'actif 11

Chapitre 2

Le moratoire sur les excédents d'actif 13

2.1 Le débat sur les excédents d'actifs 13

2.1.1 Les positions 13

2.1.2 Un climat d'incompréhension et de méfiance 14

2.2 Les objectifs du moratoire 15

2.3 Une application étanche du moratoire 15

2.4 Les conséquences du moratoire 16

Chapitre 3

Les développements législatifs sur la retraite depuis l'introduction du moratoire sur les excédents d'actif 18

3.1 L'amélioration des droits minima des participants 18

3.2 La révision des exigences fiscales liées aux excédents d'actif 19

3.3 Les règles d'utilisation des excédents d'actif dans les législations équivalentes 20

PAGE

Chapitre 4

La levée du moratoire : principes et objectifs 22

4.1 Un contexte favorable à la levée du moratoire 22
4.2 Les principes de l'intervention gouvernementale et leur application 22
4.2.1 La sécurité financière des régimes à long terme 22
4.2.2 Le respect de la contribution des parties au financement du régime 23
4.3 Considérations particulières 26
4.3.1 Ententes entre les parties après la levée du moratoire 26
4.3.2 Ententes ou décisions prises avant la levée du moratoire 27
4.3.3 Régimes soumis à plus d'une autorité législative 27
4.4 Résumé de la proposition 28

Dans ce document, les termes au masculin valent autant pour les femmes que pour les hommes.

AVANT-PROPOS

À LA RECHERCHE D'UN PARTAGE ÉQUITABLE DES EXCÉDENTS D'ACTIF

Le 15 novembre 1988, le gouvernement a imposé un moratoire sur l'utilisation des excédents d'actif ou, en termes plus familiers, des surplus accumulés des régimes complémentaires de retraite.

Tout en reconnaissant que les questions relatives à la propriété et à l'utilisation de ces excédents ont été résolues sans contestation dans la grande majorité des cas, le gouvernement était conscient que la législation en vigueur n'offrait pas suffisamment de garanties quant aux droits des travailleurs et travailleuses du Québec. Aussi, après l'adoption du moratoire, le gouvernement procéda-t-il à la révision en profondeur de la loi qui régissait les régimes complémentaires de retraite.

La *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* a été adoptée en juin 1989. Elle a eu pour effet de raffermir les droits des participants et d'introduire de nouvelles dispositions par rapport à la solvabilité des régimes de retraite. Ce cadre législatif, mieux adapté à la réalité d'aujourd'hui, permet d'envisager la levée du moratoire dans la perspective d'un partage plus équitable des excédents d'actif.

Il ne faut pas ignorer que le moratoire comporte des contraintes importantes pour l'ensemble des régimes complémentaires de retraite et que les conditions qu'il crée ne sont pas propices à la libre négociation d'ententes sur les régimes de retraite. Conçue pour une application de courte durée, cette mesure exceptionnelle doit être levée à brève échéance.

Le gouvernement propose que la levée du moratoire soit assortie du respect des deux principes fondamentaux suivants :

- la sauvegarde de la sécurité financière des régimes de retraite;
- le respect de la contribution des parties au financement du régime.

Cette proposition est soumise à la consultation des personnes et des groupes intéressés par les régimes de retraite. La Commission parlementaire des affaires sociales recevra leurs commentaires et observations tant sur la recevabilité de la proposition gouvernementale que sur ses modalités d'application.

Le présent document de consultation contribuera, nous l'espérons, à favoriser une meilleure compréhension du phénomène des excédents d'actif. Nous souhaitons vivement qu'il permette d'apporter, avec la plus grande sérénité possible, des solutions équitables aux problèmes que l'imposition du moratoire a laissés en suspens de même qu'à ceux qui se présenteront dans l'avenir au sujet des excédents d'actif dans les régimes complémentaires de retraite.

Le régime complémentaire de retraite constitue, pour des milliers de personnes salariées, un instrument d'épargne privilégié destiné à leur assurer à la retraite un niveau de vie comparable à celui qu'elles ont connu jusqu'alors. Il est donc essentiel que les salariés aient pleinement confiance en ces régimes et que les employeurs soient invités à maintenir ceux qui sont en place et à en créer de nouveaux.

Au terme de l'exercice de consultation que nous menons, il est essentiel que cette confiance envers les régimes de retraite soit raffermie.

Le ministre de la Main d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle,

André Bourbeau

INTRODUCTION

LA SÉCURITÉ DU REVENU À LA RETRAITE

Le système de sécurité du revenu à la retraite repose sur les transferts sociaux, les revenus de retraite et les épargnes personnelles. Les transferts sociaux comprennent la pension de la Sécurité de la vieillesse, qui procure un revenu de base aux personnes âgées de 65 ans ou plus, et le Supplément de revenu garanti, qui leur assure un revenu minimum. Les revenus de retraite sont formés des prestations du Régime de rentes du Québec et des régimes complémentaires de retraite, qui permettent dans une certaine mesure de remplacer le revenu de travail à compter de la mise à la retraite. Il est généralement admis que si le revenu tiré de ces deux sources se situe entre 60 et 75 % du salaire, le salarié peut conserver son niveau de vie une fois à la retraite. Les épargnes personnelles sont constituées des régimes enregistrés d'épargne-retraite, des régimes d'intéressement différé, des placements et des autres revenus. En ce qui concerne ces autres revenus, selon un courant de pensée récent, le travail après la retraite serait en train de redevenir une source de revenus dont il faudra tenir compte davantage dans l'avenir.

Étant donné les contraintes budgétaires des gouvernements, l'accroissement du coût des programmes généraux de sécurité du revenu et de santé pour les personnes âgées et la croissance rapide du nombre de retraités, il est impérieux que la part des régimes de retraite continue à augmenter. De 1981 à 1987, la part de revenus des personnes de 65 ans ou plus provenant des régimes de retraite est passée de 23,2 % à 32,0 %. Cette amélioration relative de 8,8 % est principalement attribuable au Régime de rentes du Québec qui y contribue pour 5 points de pourcentage. La contribution des régimes complémentaires de retraite représente pour sa part 3,8 points de pourcentage[1].

En 1989, le gouvernement du Québec a procédé à une révision majeure de la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* en adoptant la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Grâce à cette intervention législative, quelque 646 000 travailleurs québécois[2] jouiront d'une meilleure protection de leurs droits individuels de retraite. Cette amélioration était d'autant plus nécessaire que le régime complémentaire de retraite est le seul instrument privé pouvant garantir que le capital ou les droits accumulés serviront exclusivement pour la retraite. Le régime complémentaire de retraite a, en outre, le mérite de faire participer l'employeur à la responsabilité de la planification financière de la retraite des travailleurs.

LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE VISÉS

Les régimes complémentaires de retraite, connus aussi sous les noms de régimes privés de retraite, de régimes d'entreprise ou de régimes supplémentaires de rentes, constituent un domaine qui relève généralement de l'autorité des provinces. Il existe présentement quelque 6 500 régimes regroupant des participants québécois. Plus des 2/3 de ces régimes sont soumis à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Les autres sont soumis soit à une législation équivalente d'une autre autorité provinciale en

1. Pour plus de précisions voir le Tableau 1 de l'annexe.
2. Le nombre total de travailleurs québécois couverts par des régimes complémentaires de retraite était de 1,3 million en 1988, dont la moitié étaient protégés par la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*. Pour plus de précisions sur la répartition du nombre de participants québécois, voir les Tableaux 3 et 5 de l'annexe.

vertu de l'Accord multilatéral de réciprocité, soit à une loi particulière du gouvernement du Québec (notamment les régimes de retraite des secteurs publics et parapublics) ou à l'autorité du gouvernement du Canada. Les régimes constitués par une loi particulière ou soumis à l'autorité fédérale ne sont visés ni par le présent document, ni par le moratoire.

Parmi les régimes soumis à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* ou à des législations équivalentes, on distingue à priori deux grands types de régimes : les régimes à cotisation déterminée et les régimes à prestations déterminées. Les régimes à cotisation déterminée n'ont pas à prévoir la capitalisation des prestations puisque aucune prestation n'est promise à l'avance. Leur mode de financement s'apparente à de l'accumulation d'épargne-retraite. Un peu plus de 63 000 Québécois participent à 3 116 régimes de ce type. Contrairement à ces derniers, les régimes à prestations déterminées doivent prévoir la capitalisation des prestations et, comme il y a possibilité de variation dans la détermination des coûts et de la valeur des engagements, ils comportent un élément de risque. Ils sont donc susceptibles d'avoir des excédents d'actif. Près de 390 000 travailleurs québécois, soit 12 % de la population active du Québec, participent à 3 052 régimes de ce type ou qui s'y apparentent par certaines dispositions. Il existe aussi des régimes à cotisation et à prestations déterminées. Comme leur nom l'indique, il s'agit de régimes qui déterminent à la fois la cotisation et les prestations. Dans ces régimes, l'obligation de l'employeur se limite généralement à verser une cotisation négociée à intervalles réguliers. Certains régimes de ce type sont aussi susceptibles de générer des excédents d'actif. Près de 186 000 Québécois participent à 41 régimes de ce type[3].

LE PROBLÈME DES EXCÉDENTS D'ACTIF DES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE

En raison des particularités du mode de financement des régimes à prestations déterminées, la capitalisation des engagements comporte une part de risques financiers; un régime peut avoir un déficit actuariel certaines années et un surplus actuariel d'autres années. Depuis 1965, la responsabilité des employeurs à l'égard des déficits actuariels a toujours été assez bien définie dans les lois. On ne peut en dire autant en ce qui concerne la propriété de l'excédent d'actif.

Un régime a un excédent d'actif lorsque, à une date donnée, la valeur de son actif excède la valeur de son passif. L'actif d'un régime se compose de ses avoirs, tandis que le passif se compose de ses engagements, c'est-à-dire de son coût total. La notion d'excédent d'actif fait référence à un état de surcapitalisation ou de solvabilité supérieur aux engagements. Dans la pratique, il convient d'établir une distinction entre un excédent d'actif déterminé selon une approche de capitalisation et un excédent d'actif déterminé selon une approche de solvabilité du régime[4].

---

3. Voir Tableau 5 de l'annexe.
4. Une approche de capitalisation est une évaluation de l'actif et du passif d'un régime dans une perspective de continuité. Les cotisations sont estimées de façon à permettre l'acquittement des prestations à leur échéance. L'évaluation doit comporter certaines hypothèses actuarielles qui reflètent les tendances à long terme et qui sont généralement prudentes, par exemple :
   - le taux de croissance des salaires pour un régime de salaire final (entre 5 et 6 %); le taux d'intérêt à long terme (environ 7 %); les taux de cessation de participation; les taux de retraite selon l'âge.

   Une approche de solvabilité est une approche qui détermine l'actif et le passif d'un régime en présumant de l'acquittement immédiat des prestations et remboursements du régime. C'est une approche apparentée à celle qui est utilisée lors de la terminaison du régime. L'actif total équivaut à la valeur au marché lorsque disponible tandis que le passif est estimé à la valeur des droits à la date de l'évaluation. C'est donc une perspective qui vérifie si la caisse contient assez d'argent pour acquitter les engagements du régime à une date donnée. Dans ce contexte, l'évaluation n'a plus à tenir compte des hypothèses actuarielles à long terme qui sont utilisées dans l'approche capitalisation. L'actuaire peut y substituer des hypothèses reflétant les tendances à plus court terme, par exemple :
   - un taux d'intérêt correspondant à celui des obligations fédérales à long terme (11 % en novembre 1990); un taux nul d'attrition; une acquisition immédiate et totale des prestations; une absence de croissance des salaires.

C'est par rapport à l'une ou l'autre de ces approches que le régime peut avoir un excédent d'actif. Lorsque l'évaluation actuarielle établit qu'il y a un excédent d'actif en cours d'existence, c'est le plus souvent par rapport à l'approche de capitalisation, et cet excédent est une valeur estimée. Si l'évaluation est faite selon l'approche de solvabilité, que ce soit en cours d'existence ou à la terminaison du régime, l'excédent devient une valeur réalisable. Un régime peut présenter une situation excédentaire selon l'approche de solvabilité et être déficitaire selon l'approche de capitalisation ou inversement. Il peut aussi être excédentaire quelle que soit l'approche utilisée.

Étant donné que l'économie, l'expérience démographique d'un régime, la qualité des placements d'une caisse et les caractéristiques d'un régime peuvent évoluer constamment, les valeurs de l'actif et des engagements d'un régime doivent être déterminées d'abord à sa date d'entrée en vigueur, puis statutairement tous les trois ans ou à la date de prise d'effet d'une modification qui a une incidence sur la capitalisation ou la solvabilité du régime[5]. Ces modifications peuvent se présenter sous diverses formes telles que la fusion de régimes, la scission d'un régime, la transformation du type de régime, l'amélioration de la formule de rentes.

Tout rapport relatif à une évaluation actuarielle doit présenter l'actif et le passif du régime à la fois selon l'approche de capitalisation et selon l'approche de solvabilité[6]. Pour obtenir le montant de l'excédent d'actif selon chacune de ces approches, il suffit alors de calculer la différence entre l'actif et le passif. Lors de la terminaison d'un régime, l'excédent doit figurer au projet de rapport terminal[7].

Le 15 novembre 1988, le gouvernement du Québec présentait la *Loi modifiant la Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* qui établissait un moratoire sur les excédents d'actif dans les régimes complémentaires de retraite soumis à cette loi. Le gouvernement voulait se donner une période de réflexion et permettre à la controverse que le sujet avait provoquée de s'apaiser, de manière à rechercher plus sereinement une solution législative équitable à cette question. Le présent document de consultation présente aux employeurs et aux travailleurs qui participent à des régimes de retraite une proposition concernant la distribution des excédents d'actif dans les régimes complémentaires de retraite.

5. *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, L.Q. 1989, c. 38, art. 118.
6. *Règlement sur les régimes complémentaires de retraite*, D. 1158-90, 8 août 1990, G.O.Q. 1990. II.3246, art. 4, 5 et 6.
7. Ibid., art. 63 et 66.

LE PROBLÈME DES EXCÉDENTS D'ACTIF DANS LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE

Jusqu'au milieu des années 60, les régimes de retraite étaient souvent considérés comme une récompense pour de longs et loyaux services. Peu à peu, ils sont devenus des objets de négociation collective et leur implantation s'est étendue à un nombre grandissant d'entreprises. Pendant de nombreuses années, la situation financière des régimes a été plus souvent déficitaire qu'excédentaire. Mais les fluctuations économiques aidant, nombre d'entre eux se sont pourtant retrouvés avec un excédent d'actif dans les années 1980. D'où la question sur la propriété de ces sommes qui constituent un excédent d'actif.

1.1 LE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE ET DE LEUR CADRE LÉGISLATIF

1.1.1 Les régimes complémentaires de retraite

C'est précisément depuis que la cotisation à un régime de retraite est perçue comme du salaire différé et que les arrangements de retraite sont devenus un objet de négociation qu'il y a eu expansion du nombre de régimes. Pendant les deux décennies de l'après-guerre, le nombre de régimes est passé de quelques centaines à plus de 5 000[8]. Pendant les années 70, c'est plutôt l'accroissement du nombre de participants qui a marqué le développement des régimes de retraite. En effet, le nombre de travailleurs québécois qui participaient à un régime est passé de 740 000 en 1969 à 1 147 000 en 1979. Un peu plus de la moitié d'entre eux travaillent dans des entreprises privées.

Jusqu'à la fin des années 70, les caisses de retraite ont connu des années peu favorables. Une analyse comparative des taux de rendement moyens des caisses de retraite par rapport à la croissance annuelle des gains salariaux entre 1965 et 1975 révèle un écart nettement défavorable de 4,49 points de pourcentage. Il y avait augmentation de la valeur des engagements en raison de la croissance rapide des salaires alors que du côté des placements, les rendements étaient insuffisants pour accompagner cette croissance. Les taux de rendement moyen des années 1973 à 1975 ont même été négatifs. Ainsi, nombre de régimes présentaient des déficits actuariels courants qui devaient être capitalisés. L'employeur devait en assumer le paiement.

Par ailleurs, comme ces années étaient marquées par l'expansion des régimes, il n'y avait pas plus de 100 à 200 régimes qui se terminaient chaque année, exclusion faite des régimes d'actionnaires importants et de cadres qui ont dû cesser leurs activités parce qu'ils ne satisfaisaient plus aux exigences fiscales. Les régimes qui se terminaient avec un excédent d'actif faisaient exception car la plupart des régimes présentaient jusqu'au milieu des années 70 une situation financière de sous-capitalisation plutôt que de surcapitalisation. L'absence de cadre

8. CARON, Robert, «Genèse et évolution des régimes privés de retraite au Canada et au Québec», dans *Les régimes de retraite au Québec, Les dispositions des régimes et les cotisants en 1978, Régie des rentes du Québec*, décembre 1980, n° 7, pp. XII –XXI.

législatif avant 1966 pouvait expliquer en bonne partie cet état de sous-capitalisation.

1.1.2 Le cadre législatif minimal

i) Les premières exigences de capitalisation

Avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* en 1965, la seule exigence de capitalisation consistait en une règle fiscale qui prévoyait le versement, le jour de la mise à la retraite du travailleur, des sommes requises pour acquitter sa prestation[9]. La *Loi des pensions aux employés de compagnies*, adoptée en 1948, contenait une disposition qui, en raison de son imprécision, a eu peu d'applications quant à la capitalisation des engagements d'un régime : un régime devait conserver une réserve suffisante pour verser les pensions échues et pour satisfaire aux obligations courantes[10]. Étant donné l'insuffisance du cadre légal et la pratique des employeurs de ne pas capitaliser les engagements avant leur échéance, il était donc peu probable qu'un régime présente une situation excédentaire avant 1966.

Après l'adoption de la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* et de son règlement général, les régimes devaient être capitalisés[11], c'est-à-dire qu'ils devaient posséder les fonds suffisants pour s'acquitter de toutes leurs obligations envers les participants. Comme la plupart des régimes étaient sous-capitalisés lors de l'entrée en vigueur de cette loi, ils se sont retrouvés avec des déficits actuariels. Les nouvelles exigences légales et réglementaires avaient surtout trait aux délais accordés pour l'amortissement des déficits :

- **25 ans pour tout déficit actuariel existant le 1er janvier 1966;**
- **15 ans ou jusqu'au 31 décembre 1990 pour les déficits actuariels initiaux déterminés après le 1er janvier 1966;**
- **5 ans pour les déficits actuariels courants[12].**

Étant donné que plusieurs employeurs devaient effectuer des versements importants pour satisfaire aux exigences de capitalisation de la nouvelle loi et de son règlement et compte tenu des rendements négatifs des années 1973 à 1975, l'amortissement des déficits actuariels courants sur une période aussi courte que cinq années devenait trop lourd à supporter. En 1977, le gouvernement modifia la réglementation afin de permettre une prolongation de la période d'amortissement (jusqu'à 15 années) pour un déficit actuariel courant dans les régimes fin de carrière[13] ou les régimes de salaire maximal moyen[14]. Cette prolongation pouvait être obtenue à la condition que la détermination de l'actif et du passif satisfasse aux exigences de solvabilité fixées par le *Règlement sur les régimes supplémentaires de rentes*[15].

---

9. *Pension Plans for the Purposes of the Income Tax Act, Department of National Revenue*, Information Bulletin No. 14, Extract from Canada Gazette (Part 1) Issue No. 29, Vol. XCIII, July 18, 1959, Part 7.
10. *Loi des pensions aux employés de compagnies*, S.R.Q. 1964, c. 277, art. 8.
11. *Règlement adopté sous l'autorité de la Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, 1966, section V.
12. Ibid, art. 5.03.
13. Il s'agit d'un régime dans lequel le salaire utilisé aux fins du calcul de la rente correspond à la moyenne des derniers salaires pendant un nombre défini d'années.
14. Il s'agit d'un régime dans lequel le salaire utilisé aux fins du calcul de la rente correspond à la moyenne des salaires les plus élevés pendant un nombre défini d'années.
15. *Règlement adopté sous l'autorité de la Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, A.C. 1659-77, G.O.Q 1977, 2699, art. 5.

ii) La distribution des excédents d'actif

Jusqu'en 1960, c'était la *Loi de l'impôt sur les revenus* qui fixait le plus expressément la propriété des excédents. Elle prévoyait qu'à la terminaison du régime, l'excédent devait être distribué aux participants selon une formule équitable d'amélioration des prestations[16]. Cette règle fiscale ne faisait que préciser celle de la *Loi sur les pensions des employés de compagnies*, laquelle établissait que l'actif net d'un régime en terminaison devait être distribué au prorata des réclamations des employés et des bénéficiaires[17]. Ces dispositions n'ont pas dû trouver souvent d'application étant donné le peu de règles de capitalisation. D'ailleurs en 1960, la règle fiscale a été retirée et, en 1965, lors de l'adoption de la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* et de son règlement, le gouvernement du Québec n'a pas cru bon d'imposer une règle de distribution des excédents d'actif à la terminaison. La seule exigence avait trait au droit qu'a l'employeur d'utiliser, en cours d'existence, l'excédent du régime pour réduire ou suspendre sa cotisation[18], c'est-à-dire au droit à la suspension des cotisations, ou, selon l'expression mieux connue, au «congé de cotisation»[19]. Depuis lors, ce droit est perçu par certains employeurs comme une disposition qui compense leur responsabilité à l'égard des déficits. La première circulaire d'information fiscale 72-13, émise par le ministère du Revenu national en 1972, permettait de remettre à l'employeur les excédents d'actif qui dépassaient le montant des cotisations versées pour 24 mois au compte des services courants des employés. Cette règle est demeurée en vigueur depuis cette date mais elle n'a pas eu d'application au Québec car la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* ne permettait pas un tel retour. L'excédent n'était pas versé en espèces à l'employeur; il devait plutôt être affecté à la «diminution des obligations de l'employeur relativement aux contributions au titre du service courant pour l'année courante et les années suivantes»[20].

iii) Les premières clauses sur les excédents d'actif dans les régimes

Étant donné que, jusqu'en 1975, les régimes présentaient une situation plus souvent déficitaire qu'excédentaire et que les lois d'encadrement contenaient peu d'obligations quant à la propriété des excédents, les employeurs étaient peu portés à inclure dans le texte de leur régime des clauses concernant la propriété et l'utilisation de l'excédent. Mais, lorsque les régimes prévoyaient de telles clauses, c'était le plus souvent pour en attribuer la propriété aux employeurs. Cette attitude était motivée par l'obligation dans laquelle ils se trouvaient de combler les déficits.

---

16. *Supra*, note 9, Part 17.
17. *Supra*, note 10 à l'art. 13.
18. *Supra*, note 11 à l'art. 5.08.
19. L'emploi de l'expression «suspension des cotisations» se généralise rapidement dans le domaine.
20. CANADA, MINISTÈRE DU REVENU NATIONAL IMPÔT, *Circulaire d'information 72-13*, 1972, art. 39 a).

Le texte de certains régimes ne présentait aucune équivoque, mais il s'en trouvait d'autres qui, tout en attribuant la propriété des excédents aux participants, permettaient à l'employeur de modifier à sa discrétion les clauses portant sur l'excédent. La *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* n'établissait pas une telle pratique, mais elle ne l'interdisait pas non plus.

iv) Des précisions insuffisantes

Déjà dans les années 70, l'ambiguïté et la contradiction des clauses relatives à l'excédent d'actif dans les textes de régimes soulevaient l'inquiétude du gouvernement. En 1975, il introduisit une disposition dans la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* prévoyant qu'il ne pouvait y avoir retour à l'employeur d'aucune partie de la caisse, sauf à la terminaison totale du régime après acquittement de tous les crédits de rente[21]. Pour les régimes qui n'établissaient pas la propriété de l'excédent d'actif de façon explicite, le législateur détermina que l'excédent appartenait aux participants et qu'il devait être réparti au prorata de leurs crédits de rente[22]. Ces quelques règles étaient cependant insuffisantes pour interpréter les clauses ambiguës ou contradictoires des textes des régimes sur la propriété des excédents d'actif.

1.2 LE PROBLÈME DES EXCÉDENTS D'ACTIF

1.2.1 Une conjoncture économique propice à la formation d'excédents d'actif

Au tournant des années 80, le contexte devient propice à l'émergence d'excédents d'actif : les régimes atteignent leur maturité au regard de la participation des travailleurs québécois (selon l'année, le nombre de participants québécois couverts par des régimes soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* ou à des lois équivalentes varie entre 580 000 et 650 000) et nombre de régimes deviennent excédentaires.

La conjoncture économique est caractérisée par une croissance des prix à la consommation de plus de 9 % par année et par un taux de chômage global dépassant les 10 %. Les régimes ajustent leur stratégie de placement et profitent de rendements inflationnistes atteignant plus de 20 % en moyenne par année entre 1982 et 1985, soit deux à trois fois les taux d'intérêt utilisés dans les évaluations actuarielles. L'écart négatif entre le taux de croissance des salaires et le taux moyen de rendement des caisses, qui a caractérisé les années 1965 à 1975, est inversé et il a atteint depuis 1976, 6,07 points de pourcentage en faveur des rendements alors que la différence à long terme entre ces deux variables est généralement fixé entre 0,5 et 1,5 point aux fins de la détermination du passif des régimes. Il en résulta inévitablement et très rapidement des gains actuariels substantiels.

---

21. *Supra*, note 5 à l'art. 40 c).
22. *Supra*, note 11 à l'art. 3.13.

En contrepartie, plusieurs régimes ont amélioré les rentes en cours de paiement ou les formules de rente. Cependant, il semblerait que ces améliorations n'ont représenté qu'une certaine proportion de ces gains actuariels, soit un peu plus du tiers de l'inflation. La hausse du nombre de travailleurs mis à pied en raison de la conjoncture économique défavorable, pendant les années 1981 et 1982, a entraîné une perte d'au moins 70 000 participants aux régimes de retraite et la terminaison totale ou partielle d'un grand nombre de régimes (jusqu'à 400 régimes pour certaines années). Comme les règles minimales d'acquisition du droit à une rente étaient difficiles à satisfaire (45 ans d'âge et 10 années de services continus ou de participation au régime)[23], la plupart des travailleurs qui ont quitté le régime n'ont touché que le remboursement de leurs cotisations salariales avec des intérêts généralement bien inférieurs au taux de rendement de la caisse de retraite. L'écart entre le taux d'intérêt versé et le taux de rendement de la caisse ainsi que la partie des cotisations de l'employeur que ces travailleurs n'ont pas acquise expliquent en partie l'accumulation de sommes excédentaires dans les caisses de retraite. L'abandon du calcul relatif à la progression des salaires lors de la détermination des droits au moment de la terminaison et le conservatisme habituel dans le choix des hypothèses actuarielles ont également contribué à l'émergence d'excédents d'actif depuis la fin des années 70.

1.2.2 L'ampleur et l'utilisation des excédents d'actif

Une analyse effectuée en août 1990 par la Régie des rentes du Québec sur les régimes à prestations déterminées[24] non garantis et soumis à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* a permis de révéler que 60 % de ces régimes présentent une situation financière excédentaire globale de près de 900 millions de dollars. Ce montant représente un peu plus de 13 % du passif total des régimes excédentaires, établi selon une approche de capitalisation. Si ces sommes avaient été distribuées aux participants actifs de ces régimes, chacun aurait touché en moyenne quelque 5 400 $.

La fluctuation dans les excédents d'actif au cours des deux dernières décennies est de nature à appuyer la thèse voulant que les excédents d'actif soient grandement liés à des phénomènes conjoncturels. Une inflation moins galopante au cours des dernières années, des cours boursiers fluctuants, une croissance des salaires plus rapide que l'inflation, les nombreuses liquidations de régimes avec excédents d'actif et l'exercice par des employeurs du droit à la suspension des cotisations sont autant de facteurs qui devraient concourir à atténuer la croissance des excédents d'actif.

---

23. Une modification à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* en 1975 (art. 43) a rendu obligatoire l'acquisition immédiate du droit à une prestation lors d'une terminaison de régime.
24. Les données de cette analyse sont extraites des dernières évaluations actuarielles reçues à la Régie en date du 1er août 1990. Voir Tableau 6 de l'annexe.

Historiquement, les régimes ont affecté les excédents d'actif, en cours d'existence, soit au paiement de l'amélioration des prestations, soit à l'acquittement de la quote-part patronale de la cotisation d'exercice[25]. Aucun retour d'actif en espèces n'a été autorisé par la Régie des rentes, que ce soit en cours d'existence du régime ou à sa terminaison partielle.

Les régimes ont été autorisés à utiliser l'excédent, pour améliorer les prestations ou pour suspendre le paiement de la quote-part patronale de la cotisation d'exercice, lorsque les textes n'interdisaient pas une telle pratique et que l'administrateur faisait parvenir à la Régie un rapport relatif à une évaluation actuarielle dans lequel le montant de l'excédent était établi.

À compter de 1986, pour que la Régie des rentes du Québec autorise un remboursement en espèces à l'employeur lors d'une terminaison totale, il fallait :

1° **qu'il n'y ait aucun litige apparent entre les parties sur la propriété de l'excédent;**

2° **que la Régie ait approuvé le rapport terminal;**

3° **que le régime ait acquitté tous les crédits de rente;**

4° **que la clause inscrite au texte du régime à la date de terminaison permette de façon claire et expresse le retour de la totalité ou d'une partie de l'excédent à l'employeur;**

5° **que les participants aient au préalable été informés du remboursement de l'excédent à l'employeur.**

Plusieurs régimes ont pu alors être terminés sans qu'il y ait opposition à l'attribution de l'excédent à l'employeur. Par contre, dans certains cas, il est arrivé que l'employeur modifie à discrétion les clauses sur la propriété de l'excédent et, dans d'autres, qu'il utilise l'excédent pour payer des améliorations négociées avec les travailleurs, réduisant ainsi ses versements à la caisse du régime, et ce, bien souvent, à l'insu des travailleurs. Ces pratiques ont directement contribué à réduire les excédents d'actif des régimes, mais il s'est trouvé des participants pour en contester la légalité et même pour porter à l'attention des tribunaux le droit de propriété des employeurs sur l'excédent.

25. La cotisation d'exercice est la somme que doivent verser les participants actifs et l'employeur pour les services effectués par ces mêmes participants pendant un exercice financier donné.

LE MORATOIRE SUR LES EXCÉDENTS D'ACTIF

Le 15 novembre 1988, le gouvernement du Québec présentait la *Loi modifiant la Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* par laquelle il imposait un moratoire sur les excédents d'actif. Ce moratoire, qui a été établi en raison d'un débat important, visait des objectifs précis. Il soulève néanmoins dans certaines situations des obstacles qu'on ne prévoyait pas.

2.1 LE DÉBAT SUR LES EXCÉDENTS D'ACTIFS

2.1.1 Les positions

Plusieurs articles ont été publiés dans les médias sur le problème de la propriété des excédents d'actif depuis le milieu des années 80. Tant les employeurs que les participants considèrent avoir droit aux excédents d'actif des régimes complémentaires de retraite.

Les employeurs soutiennent qu'ils assument le risque financier d'un régime. D'une part, la quote-part patronale de la cotisation d'exercice est le solde requis pour le financement des prestations et des remboursements de l'année. D'autre part, s'il y a un manque d'actif pour garantir la pleine capitalisation des prestations promises en raison d'une expérience moins favorable que prévu, c'est l'employeur qui doit effectuer les versements nécessaires pour amortir les déficits actuariels. Lorsque les engagements sont capitalisés, il considère donc qu'il a honoré sa promesse, soit assurer les participants qu'ils auront droit à des prestations au moment de leur retraite et il ne voit pas pourquoi il devrait être plus généreux et leur allouer les actifs excédentaires.

Les participants, souvent par l'intermédiaire d'organismes syndicaux, réclament aussi le droit à la propriété de l'excédent. Ils soutiennent que la cotisation à un régime de retraite, incluant la quote-part patronale, constitue du salaire différé aux fins de la retraite. Cette partie de la rémunération est incluse dans le contrat de travail. En l'absence d'un régime, l'employeur aurait vraisemblablement versé une part additionnelle de rémunération. D'ailleurs, lorsqu'une amélioration au régime est négociée ou lorsque la situation financière du régime devient déficitaire, et que les employeurs sont forcés de contribuer davantage, c'est souvent au détriment des augmentations de salaires ou des avantages sociaux. Les participants sont donc d'avis qu'ils supportent une part du risque financier du régime. De plus, on tient rarement compte de l'inflation dans le montant de leur rente. Pour les excédents provenant de rendements inflationnistes, ils devraient, selon les salariés, servir en totalité à bonifier leurs prestations.

En outre, selon ce point de vue, quand l'employeur décide de mettre fin au régime, du seul fait que le calcul des prestations ne tient plus compte de la croissance des salaires jusqu'à la retraite, il y a diminution du coût total du régime. De même, quand il décide d'acquitter sa quote-part de la cotisation d'exercice avec l'excédent d'actif, il réduit les entrées de fonds du régime et, selon les salariés, il rompt l'engagement implicite

qu'il a pris de verser sa contribution annuelle. Dans ce cas, l'employeur n'honore donc pas la totalité de sa promesse.

Bref, des participants dénoncent l'absence d'indexation des prestations ainsi que le recours à la suspension des cotisations et l'attribution de l'excédent à l'employeur à la terminaison du régime. Ces participants réclament un droit de propriété irrévocable sur l'excédent d'actif. Par ailleurs, des employeurs croient que les participants devraient assumer leur part des déficits actuariels. Certains d'entre eux réclament même le droit au remboursement de l'excédent en espèces en cours d'existence du régime. Tout compte fait, il semble assez difficile de trouver parmi ces positions une avenue mitoyenne.

2.1.2 Un climat d'incompréhension et de méfiance

Le débat sur la propriété de l'excédent d'actif provient aussi d'une certaine incompréhension à l'égard du financement d'un régime à prestations déterminées. En effet, il est fréquent de constater que des participants et même des employeurs ne savent pas que la cotisation d'exercice résulte d'une estimation. Cette donnée est établie annuellement sur la base d'un taux moyen de cotisation sur l'ensemble de la masse salariale tandis que la cotisation du travailleur est calculée sur le salaire touché. La quote-part patronale devient donc la somme supplétive.

Seule la part patronale est fonction de l'expérience du régime et de l'anticipation de l'expérience future du régime. Des variations au taux d'attrition, au taux de croissance des salaires, à l'âge d'adhésion et de cessation de participation, au taux de rendement, au taux de mortalité, etc., peuvent provoquer des écarts importants dans l'estimation de la cotisation d'exercice. Les actuaires doivent faire un choix convenable d'hypothèses à l'égard de ces facteurs. Comme la quote-part patronale varie selon les hypothèses choisies, les participants voient d'un mauvais oeil que l'employeur use d'une trop grande influence à cet égard. D'ailleurs, nombre d'entre eux dénoncent cette influence et revendiquent le droit d'être informés de la situation financière du régime, des décisions de l'employeur d'acquitter sa quote-part de la cotisation d'exercice et des améliorations qui sont payées avec l'excédent d'actif.

Il est arrivé ces dernières années que des travailleurs ont voulu contester la légalité des transactions de l'employeur à l'égard de l'utilisation de l'excédent d'actif. Ils ont donc porté le litige devant les tribunaux. Bien qu'il s'agisse de cas exceptionnels, ils ont le mérite d'avoir mis en lumière le problème de la propriété des excédents. Les quelques jugements rendus par les tribunaux canadiens reflètent les deux courants de pensée et ne permettent pas de dégager une jurisprudence claire.

Ces diverses manifestations ont créé un climat d'incertitude, de dénonciation et de méfiance qui a poussé le gouvernement à intervenir, par un moratoire, dans un domaine où les arrangements avaient jusque-là été laissés à l'initiative des parties.

2.2 LES OBJECTIFS DU MORATOIRE

Le moratoire du 15 novembre 1988 visait les objectifs suivants :

- tempérer le débat qui entourait la question des excédents d'actif. Le gouvernement comptait créer un climat plus serein et plus propice à la recherche d'une solution à l'égard de la propriété des excédents d'actif;

- interdire temporairement la modification des clauses sur l'excédent d'actif contenues dans les textes de régimes;

- interdire temporairement l'attribution de l'excédent à l'employeur. On permet toutefois une répartition de l'excédent d'actif entre les participants au prorata de leurs crédits de rente lors de la terminaison du régime;

- continuer de permettre à l'employeur d'utiliser l'excédent d'actif pour l'acquittement de sa quote-part de la cotisation d'exercice;

- confier à la Régie des rentes un pouvoir discrétionnaire quant à la nature des modifications pouvant affecter l'utilisation de l'excédent d'actif et quant à la définition des règles d'équité lors de la répartition de l'actif entre régimes et participants.

2.3 UNE APPLICATION ÉTANCHE DU MORATOIRE

La nature des dispositions contenues dans la *Loi modifiant la Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* fait que l'application du moratoire par la Régie des rentes du Québec doit être inflexible : aucun retour de l'excédent d'actif à l'employeur n'est possible depuis le 15 novembre 1988. C'est par décret du gouvernement, et seulement dans des circonstances où la survie financière de l'entreprise est compromise et que les emplois des participants sont menacés, que le moratoire permet, à la terminaison totale du régime, un retour de l'excédent d'actif à l'employeur, si le texte du régime le permet.

Le moratoire a eu pour effet de suspendre à la terminaison le règlement final de plusieurs régimes à prestations déterminées ayant des excédents, sauf pour la partie des droits attribués aux participants. La Régie des rentes du Québec a autorisé la distribution d'une partie ou de la totalité de l'excédent d'actif aux participants seulement dans le cas où une des conditions suivantes est respectée, à savoir que le texte du régime en attribue clairement la propriété aux participants, que le texte soit muet sur la propriété de l'excédent, ou que l'employeur et les participants aient convenu par convention d'une répartition de l'excédent entre eux ou entre les groupes de participants. Selon un relevé en date du 20 novembre 1990, la Régie des rentes avait approuvé onze conventions, quatre avaient reçu une approbation provisoire et six autres étaient en cours de négociation. Ces 21 conventions touchent près de 2 700 participants actifs.

De plus, depuis le 15 novembre 1988, un certain nombre de régimes ont soumis à la Régie des rentes du Québec des modifications prévoyant l'utilisation d'une partie ou de la totalité de l'excédent d'actif. Chaque fois que ces modifications entraînent une distribution de l'excédent d'actif, lors de la terminaison ou de la scission du régime, cette distribution est revue pour vérifier si les règles d'équité définies par la Régie des rentes du Québec ont été respectées[26].

Enfin, la loi n'a pas empêché que l'excédent d'actif déterminé par une évaluation actuarielle soit affecté en totalité ou en partie à la réduction ou à la suspension de la quote-part patronale de la cotisation d'exercice.

2.4 LES CONSÉQUENCES DU MORATOIRE

Le moratoire devait à l'origine prendre fin le 1er janvier 1990. Cette date a été reportée en vertu de l'article 283 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* jusqu'à une date qui doit être fixée par le gouvernement, pour trois raisons :

1° **Le gouvernement s'est donné comme stratégie de réforme des régimes de retraite de procéder par étapes, la première étape étant l'amélioration des droits minima des participants et l'amélioration du mode de fonctionnement des régimes. Cette étape a été concrétisée par l'adoption de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*;**

2° **La levée du moratoire devait tenir compte des éléments de la réforme fiscale touchant les régimes de retraite et de la révision des législations relevant des autres autorités provinciales;**

3° **Il fallait laisser aux milieux de la retraite le temps nécessaire pour que puisse se dessiner un possible consensus sur la question ou que puissent s'exprimer des solutions originales en dehors des contraintes émotives d'un climat de controverse.**

Le moratoire a rendu plus complexe et plus stricte la surveillance des régimes surtout lors de la scission, de la fusion et de la terminaison. L'application à tous les régimes d'un cadre de surveillance aussi strict n'est pas souhaitable puisque la plupart traversent ces événements sans que la question de l'excédent d'actif ne soulève de controverse ou d'opposition. Dans certains cas, l'application du moratoire au moment de la vente ou de la fusion d'entreprises peut même s'avérer nuisible; il peut arriver que la conclusion d'ententes concernant des régimes doive être suspendue jusqu'à la levée du moratoire à cause de l'incertitude qui plane au sujet des excédents d'actif. Le moratoire s'avère donc un obstacle imprévu dans la libre négociation des ententes commerciales.

La situation créée par le moratoire n'incite pas les régimes à améliorer les droits des participants. Les employeurs attendent de voir quelles seront les conditions de la levée du moratoire. Ce contexte n'est pas de nature à encourager le maintien d'un degré élevé de capitalisation des régimes. Le moratoire a pu interférer dans la liberté des parties de négocier des améliorations aux régimes ou d'autres arrangements de retraite.

---

26. Pour plus de précisions sur ces règles d'équité, consulter *La Lettre* n° 6 sur les régimes supplémentaires de rentes.

Somme toute, même si ces effets non désirables sont difficilement quantifiables, il est certain qu'à plus long terme, ils prendront de l'importance, surtout en regard du rôle que les régimes complémentaires de retraite sont appelés à jouer dans le développement du système de sécurité du revenu à la retraite.

LES DÉVELOPPEMENTS LÉGISLATIFS SUR LA RETRAITE DEPUIS L'INTRODUCTION DU MORATOIRE SUR LES EXCÉDENTS D'ACTIF

Depuis l'introduction du moratoire, il y a eu une refonte majeure du cadre législatif des régimes de retraite. Plusieurs éléments de cette refonte touchent directement ou indirectement les excédents d'actif des régimes.

3.1 L'AMÉLIORATION DES DROITS MINIMA DES PARTICIPANTS

Le 20 juin 1989, le gouvernement a adopté la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. En plus de prolonger la durée du moratoire, cette loi prévoit des améliorations aux droits des participants à compter du 1er janvier 1990 et, de ce fait, réduira les sources d'excédents. Les principales améliorations apportées concernent :

1° le droit à un intérêt minimal sur les cotisations salariales correspondant au taux de rendement de la caisse ou au taux des dépôts personnels à terme de cinq ans des banques à charte;

2° l'acquisition du droit à une prestation au moment de la cessation de la participation active, moyennant deux années de participation;

3° la garantie que l'employeur acquittera au moins 50 % de la valeur de toute prestation;

4° le droit à une prestation de décès pour le conjoint du participant ou, à défaut, pour ses ayants droit, advenant que le participant décède avant le début du service de la rente de retraite;

5° le droit pour le conjoint du participant à un montant de rente au moins égal à 60 % de la rente du participant, advenant que celui-ci décède après le début du service de la rente de retraite;

6° le droit pour le participant au transfert de ses droits à la cessation de sa participation active.

Étant donné que les droits individuels des participants sont améliorés, désormais les régimes seront moins susceptibles d'accumuler des excédents d'actif.

Sur le plan du financement, la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* contribuera à atténuer les problèmes inhérents aux excédents d'actif. Tout en reconduisant la plupart des règles de capitalisation qui existaient dans la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, la nouvelle loi contient des exigences additionnelles relatives à la santé financière des régimes. De nouvelles règles de solvabilité ont été introduites de manière à permettre l'évaluation de la situation financière en cours d'existence dans un contexte où le régime devrait acquitter toutes les prestations en date de l'évaluation.

La loi reconnaît en outre aux participants le droit d'être informés de l'état de l'excédent d'actif du régime. Un relevé annuel indiquant le degré de solvabilité du régime sera remis à chaque participant[27]. Le comité de retraite doit aussi rendre compte de la situation financière du régime lors de l'assemblée annuelle[28]. Enfin, à la terminaison du régime, le participant doit être informé de la partie de l'excédent qui lui revient[29].

De plus, si l'employeur a l'intention de modifier les clauses du régime qui traitent de la propriété de l'excédent d'actif ou de son affectation à l'acquittement de la quote-part patronale de la cotisation d'exercice, le comité de retraite devra préalablement en avoir avisé les participants actifs et avoir mis à leur disposition le texte de la modification[30]. Ainsi, les participants ne pourront plus plaider le manque d'information et l'abus de pouvoir de l'employeur. Par contre, ce dernier peut toujours se prévaloir d'une réduction ou d'une suspension de cotisations et ce, aux mêmes conditions qu'auparavant. Les dispositions concernant le remboursement de l'excédent d'actif demeurent inchangées en cours d'existence du régime. En raison du moratoire, l'employeur n'a toujours pas droit à un remboursement en espèces à la terminaison du régime.

Somme toute, la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* offre aux participants un minimum de garanties quant à la santé financière du régime et même quant à leur droit d'être informés relativement aux excédents. En améliorant les droits des participants, elle fait en sorte que l'insuffisance des droits ne contribue plus à l'émergence d'excédent d'actif.

3.2 LA RÉVISION DES EXIGENCES FISCALES LIÉES AUX EXCÉDENTS D'ACTIF

Dans le calcul des revenus de l'entreprise, l'employeur peut déduire les cotisations qu'il verse à un régime à la condition que l'excédent d'actif ne dépasse pas une certaine limite. Les lois fiscales ont jusqu'à maintenant fixé cette limite à la somme de deux années de cotisations de l'employeur. La *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et certaines lois connexes*, sanctionnée le 27 juin 1990, va permettre à un régime à prestations déterminées d'élever cette limite. Elle pourra être portée au plus élevé des deux montants suivants :

- **10 % du passif actuariel, ou**
- **un montant égal au plus petit des deux suivants : deux années de cotisation d'exercice (salariale et patronale) ou 20 % du passif actuariel[31].**

27. *Supra*, note 6 à l'art. 57 17°.
28. *Supra*, note 5 à l'art. 166.
29. *Supra*, note 6 à l'art. 67 2°.
30. Supra, note 5 à l'art. 26.
31. *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et certaines lois connexes*, Loi du Canada (1990), c. 35, art. 16 (1) modifiant l'article 147.2 (2) d).

Au-delà de la limite, les cotisations versées par l'employeur ne sont plus admissibles pour réduire ses revenus d'entreprise.

Cette nouvelle loi n'impose pas d'obligation quant à l'utilisation d'un excédent d'actif : il peut être affecté à la réduction de la quote-part patronale de la cotisation d'exercice, à la bonification des prestations, ou au remboursement en espèces à l'employeur.

Dans le cadre de la réforme fiscale, d'autres éléments touchant les régimes complémentaires de retraite ont été révisés. Ces autres éléments ne sont cependant pas directement liés à la question de la propriété et de l'utilisation des excédents d'actif.

3.3 LES RÈGLES D'UTILISATION DES EXCÉDENTS D'ACTIF DANS LES LÉGISLATIONS ÉQUIVALENTES

Le problème de la propriété des excédents d'actif se pose dans les autres provinces de la même façon qu'au Québec. Plusieurs lois sur les régimes de retraite relevant d'une autre autorité provinciale permettent, ou ont permis depuis quelques années, le retour de l'excédent d'actif à l'employeur en cours d'existence du régime. C'est le cas de l'Alberta, de la Saskatchewan, de la Nouvelle-Écosse, de Terre-Neuve et du fédéral ainsi que de l'Ontario avant le moratoire. De façon générale, en l'absence de moratoire, les conditions à respecter sont les suivantes :

- l'employeur doit faire une demande de remboursement de l'excédent d'actif et démontrer qu'il y a droit en vertu du texte du régime ou de la loi habilitante;
- le régime doit être entièrement capitalisé et l'existence de l'excédent doit être établie par une évaluation actuarielle;
- l'organisme de surveillance doit, au préalable, approuver le retour de l'excédent d'actif;
- une réserve de sécurité équivalente au plus élevé des deux montants suivants doit être maintenue : deux années de la quote-part patronale de la cotisation d'exercice ou 25 % du passif établi selon une approche de solvabilité;
- l'administrateur du régime doit informer les participants et l'association de travailleurs, le cas échéant, du retour de l'excédent d'actif à l'employeur.

À la terminaison, les règles sont en général les suivantes :

- tous les droits des participants doivent être acquittés conformément à la loi et au texte du régime avant tout retour d'actif à l'employeur;
- l'excédent doit être attribué selon les dispositions du régime;
- en l'absence de dispositions, l'excédent doit être attribué aux participants au prorata de leurs droits;
- l'organisme de surveillance doit, au préalable, approuver le retour de l'excédent d'actif.

Pour sa part, le gouvernement ontarien décrétait dans un premier temps, en 1986, un moratoire sur le remboursement à l'employeur de l'excédent d'actif en cours d'existence du régime. Dans un deuxième temps, en 1988, il élargissait la portée du moratoire afin de restreindre le remboursement de l'excédent d'actif à l'employeur lors d'une terminaison de régime. Le moratoire ontarien est cependant plus souple que celui du Québec, puisqu'il est toujours possible d'attribuer une partie ou la totalité de l'excédent à l'employeur. La levée éventuelle du moratoire ontarien a été associée à une protection des prestations contre l'inflation. Mais jusqu'à aujourd'hui, il n'y a rien de fait dans ce sens.

En somme, depuis l'entrée en vigueur du moratoire québécois, le cadre législatif des régimes de retraite a grandement évolué. Le gouvernement ne peut ignorer ces développements dans la définition des conditions de la levée du moratoire.

LA LEVÉE DU MORATOIRE : PRINCIPES ET OBJECTIFS

Un peu plus de deux ans après l'entrée en vigueur du moratoire, le gouvernement croit que le contexte est propice à une intervention législative qui permettrait la levée du moratoire sur les excédents d'actif. Cette intervention doit satisfaire à certains principes et objectifs.

4.1 UN CONTEXTE FAVORABLE À LA LEVÉE DU MORATOIRE

Plusieurs raisons militent en faveur de la levée du moratoire :

- le caractère temporaire inhérent de tout moratoire;
- les effets non désirables de l'application du moratoire décrits à la section 2.4;
- la nécessité de poursuivre la révision de l'encadrement législatif des régimes de retraite, exposée au chapitre 3;
- l'inopportunité du maintien d'un gel d'actif dans le contexte économique actuel.

4.2 LES PRINCIPES DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE ET LEUR APPLICATION

Pour le gouvernement, la levée du moratoire est assortie de conditions. La mesure législative qu'il propose est basée sur les principes suivants :

- la sécurité financière à long terme des régimes;
- le respect de la contribution des parties au financement du régime;

4.2.1 La sécurité financière des régimes à long terme

Le principe

Le gouvernement désire que sa proposition contribue à maintenir un climat de confiance à l'égard des régimes de retraite en tant qu'instrument privilégié de planification financière de la retraite. La santé financière des régimes déterminera le degré de confiance des travailleurs à l'égard de cet instrument. C'est pourquoi, il est essentiel pour le gouvernement de favoriser une capitalisation suffisante des régimes. À cet effet, la perspective de long terme qui caractérise le financement d'un régime doit être réaffirmée. La *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* contient d'ailleurs des règles de capitalisation et de solvabilité qui offrent une garantie de sécurité financière applicable à tous les régimes. Bien sûr, l'employeur peut suspendre sa quote-part de la cotisation d'exercice lorsqu'une évaluation actuarielle a démontré qu'un régime est surcapitalisé et solvable, et que le texte du régime ne l'interdit pas. Le gouvernement considère que l'exercice de ce droit ne met pas en danger la santé financière du régime, puisqu'il ne s'applique que si le régime est excédentaire. En ce qui concerne les cotisations salariales et leur variation, c'est le texte du régime qui en dispose.

Son application

Conformément à ce principe, le gouvernement doit s'assurer que le financement des régimes continuera de s'effectuer selon les règles de capitalisation et de solvabilité définies par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* et que le recours à la suspension des cotisations de l'employeur ne s'exercera que lorsque la caisse du régime sera excédentaire.

En plus de ces exigences de sécurité financière, le gouvernement compte, avant de permettre la distribution d'une partie de l'excédent d'actif, obliger les régimes à maintenir des réserves de sécurité pour absorber les fluctuations d'expérience défavorables qui pourraient survenir. À cet effet, les critères pour déterminer le niveau de cette réserve doivent être harmonisés avec ceux des lois des autres provinces, c'est-à-dire le plus élevé des deux montants suivants : soit 25 % du passif du régime déterminé selon une approche de solvabilité; soit le double de la cotisation patronale excluant les amortissements. Bien entendu, il y a des cas où il n'y a pas de réserve de sécurité à conserver, notamment lors de la terminaison totale d'un régime et lors de la transformation d'un régime à prestations déterminées en un régime à cotisation déterminée.

Le gouvernement croit aussi que la détermination du montant de l'excédent d'actif doit être uniformisée : les hypothèses et méthodes actuarielles qui permettent de déterminer les engagements du régime devront être prescrites après consultation avec l'Institut canadien des actuaires et des membres de la profession actuarielle qui travaillent dans les milieux universitaires et les milieux d'affaires. Non seulement cela évitera des disparités entre les régimes, mais de plus cette uniformité réduira les risques de voir une des parties contractantes exercer une influence indue sur le choix des hypothèses.

4.2.2 Le respect de la contribution des parties au financement du régime

Le principe

Dans les pages précédentes, il a été établi que la question de la propriété des excédents d'actif s'est principalement posée au tournant des années 80. Auparavant, de nombreux employeurs avaient plutôt dû effectuer des versements pour amortir des déficits actuariels courants. Depuis les années 80, plusieurs d'entre eux ont effectué des transactions dans l'intention d'utiliser l'excédent de leur régime : suspension des cotisations, paiement du coût de l'amélioration des prestations et encaissement à la terminaison. Dans certains cas, cet encaissement a pu être précédé d'une modification unilatérale des clauses relatives à la propriété de l'excédent d'actif.

Si de telles transactions avaient toujours respecté l'entente explicite ou implicite que les parties contractantes avaient conclue par rapport au financement du régime, il n'y aurait certes pas eu le climat de contro-

verse qui a mené à l'imposition du moratoire. En effet, un régime de retraite constitue un contrat entre un employeur et des employés. Chaque partie prend des engagements à l'égard du financement du régime. C'est pendant la période où un régime se capitalise que chacune des parties contractantes honore son engagement en contribuant au régime conformément à ce qui a été, implicitement ou explicitement convenu entre elles. La contribution de chaque partie au financement du régime et, par voie de conséquence, à l'objectif retraite de l'entreprise peut être directe et se fait alors sous forme de cotisations salariales ou patronales. Elle peut aussi être indirecte comme dans le cas des régimes non contributifs dans lesquels l'employé n'a pas de cotisation à verser. Il ne faudrait pas pour autant en conclure que ce dernier ne contribue pas au financement du régime. Dans une entreprise, on tient généralement compte de l'existence d'un régime au moment d'évaluer la rémunération globale. Les employés ont donc touché une rémunération ajustée qui devait tenir compte des sommes que l'employeur s'engageait à verser au régime.

De l'avis du gouvernement, lorsqu'un régime devient excédentaire, il n'existe pas de raison valable pour modifier le partage de la responsabilité des parties contractantes à l'égard du financement du régime. À moins d'une nouvelle entente, la contribution de chacune d'elles doit être maintenue selon l'arrangement convenu et, s'il y a excédent d'actif, il doit profiter aux deux parties en conformité avec cet arrangement. Pour le gouvernement, il importe que chaque partie touche sa juste part de l'excédent lorsque des circonstances risquent de changer sa participation au financement du régime. Il estime que pour assurer l'équité, le partage de l'excédent d'actif doit alors être proportionnel à la contribution directe ou indirecte que chaque partie contractante a versée à la caisse du régime.

Son application

Les événements qui donnent lieu à une distribution de l'excédent d'actif

Des événements de tout ordre peuvent amener des changements sur le plan de la contribution au financement du régime. La loi précisera que tout actif excédant la réserve de sécurité devra obligatoirement être distribué en respectant la contribution des parties lors d'événements tels que :

- la levée du moratoire actuel sur les excédents d'actif;
- la fusion de régimes;
- la scission d'un régime lorsqu'elle touche deux employeurs distincts;
- la terminaison totale ou partielle d'un régime;

- **la transformation du type de régime. C'est le cas notamment d'un régime à prestations déterminées qui devient un régime à cotisation déterminée;**

- **le remboursement d'une part de l'excédent d'actif à l'employeur à sa demande;**

- **la modification d'un régime ne bonifiant les droits que de certains participants, en utilisant une partie ou la totalité de l'excédent d'actif.**

Il est possible que, lors de ces événements, la distribution de l'excédent d'actif ne s'avère pas pertinente, compte tenu du montant à distribuer et des coûts afférents à cette distribution. Dans ce cas, le gouvernement fixera des règles permettant de surseoir à cette distribution.

Dans une conjoncture économique défavorable, il n'est pas impossible que, malgré une réserve de sécurité, la distribution des excédents mette en péril la santé financière d'un régime à court terme et, par conséquent, qu'elle semble inappropriée. Le gouvernement pourrait, le cas échéant, suspendre par décret l'application des dispositions législatives obligeant la distribution des excédents d'actif.

L'allocation de l'excédent d'actif entre les parties contractantes

Dans un régime contributif, la part de l'excédent d'actif distribuable aux participants serait proportionnelle à leur contribution au coût total du régime. La contribution des participants est la valeur accumulée de leurs cotisations salariales plus les intérêts. Le coût total du régime est la valeur des engagements du régime (le passif) établie selon les hypothèses et les méthodes actuarielles prescrites. Cette proportion sera déterminée par le rapport de la valeur des cotisations des participants actifs à la valeur des engagements à leur égard.

À titre d'exemple, si la contribution des participants actifs ainsi calculée représente 40 % ou 50 % du coût total du régime, les participants[32] devraient toucher, selon le cas, 40 % ou 50 % de l'excédent d'actif distribuable.

32. Le terme participant désigne ici les retraités, les ayants droit à une rente différée, les autres bénéficiaires et les participants actifs.

EXEMPLE D'APPLICATION DE LA PROPOSITION DE RÉPARTITION DE L'EXCÉDENT D'ACTIF D'UN RÉGIME À PRESTATIONS DÉTERMINÉES, EN COURS D'EXISTENCE DU RÉGIME	
Montant de l'excédent du régime[1] :	1 000 000 $
Montant de la réserve de sécurité : 25 % du passif de solvabilité[2] établi à 3 000 000 $	750 000 $
Excédent distribuable :	250 000 $
Montant alloué aux participants[3] : 40 % de l'excédent distribuable	100 000 $
Montant alloué à l'employeur : (excédent distribuable - montant alloué aux participants)	150 000 $

1. Ce montant est déterminé selon la méthode et les hypothèses actuarielles prescrites.
2. Une approche de solvabilité est une approche déterminant l'actif et le passif d'un régime en présumant de l'acquittement immédiat des prestations et remboursements du régime. C'est une approche apparentée à celle qui est utilisée en situation de terminaison du régime.
3. Ce montant est obtenu par la multiplication de l'excédent distribuable et du rapport de la valeur des cotisations salariales des participants actifs à la valeur des engagements à leur égard. Dans cet exemple, le rapport est de 40 %.

Dans un régime non contributif, la contribution des participants est plus indirecte mais, en raison des ajustements apportés à leur rémunération, elle est tout de même réelle. Pour en tenir compte, la loi fixera un pourcentage minimal pour déterminer la part de l'excédent qui leur revient.

Le gouvernement souhaite que ce mode de partage s'applique comme minimum aux régimes de type contributif. S'il advient que la part d'excédent alloué aux participants d'un régime contributif soit inférieure au minimum fixé, les participants pourront néanmoins toucher une part égale à ce minimum.

L'utilisation de l'excédent d'actif distribué

Pour le gouvernement, l'équité doit non seulement s'appliquer à chaque partie contractante du régime (l'employeur et les participants), mais aussi aux retraités, aux ayants droit à une rente différée, aux autres bénéficiaires d'une rente et aux participants actifs. L'excédent d'actif alloué à chacun pourrait être réparti au prorata de la valeur des engagements du régime à leur égard et servir à constituer un revenu de retraite. Les sommes doivent donc être immobilisées. Les sommes qui seront allouées aux participants actifs, aux retraités, aux bénéficiaires et aux ayants droit à une rente différée, pourront être transférées dans un compte de retraite immobilisé ou, au choix de la personne, demeurer dans le régime sous forme de cotisations volontaires immobilisées.

La partie de l'excédent d'actif allouée à l'employeur lui sera remboursable en espèces.

4.3 CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES

4.3.1 Ententes entre les parties après la levée du moratoire

Les régimes de retraite sont, en principe, des ententes conclues sur une base volontaire. Un moratoire comme celui qui frappe les excédents d'actif porte atteinte à la liberté des parties de négocier des arrangements de retraite, notamment ceux qui touchent l'excédent d'actif d'un régime.

Selon le gouvernement, il est important que l'établissement et l'amélioration des régimes continuent de se faire sur une base volontaire. En ce sens, il préconise une mesure assez souple pour laisser place à la négociation entre les parties, advenant qu'elles désirent s'entendre par convention sur un mode de distribution mieux adapté à leur régime et à leur entreprise.

Même s'il convient de fixer dans la loi les règles de distribution des excédents d'actif, le gouvernement veut donner aux parties la possibilité de s'entendre à leur gré sur des règles de distribution qui pourraient être plus avantageuses pour le participant que celles qui seront fixées par la loi. Par conséquent, de telles conventions devront représenter un avantage pour les participants, comparativement à ce que leur accorde l'application de la règle proposée, et elles devront prévoir un niveau de réserve de sécurité au moins égal à celui qui sera prescrit par la loi. Par exemple, si la part d'excédent distribuable qui revient aux participants s'établit à 40 %, il sera toujours possible pour les parties, après entente, de hausser cette part à 50 % ou plus.

4.3.2 Ententes ou décisions prises avant la levée du moratoire

Le gouvernement ne compte pas appliquer la proposition aux régimes qui satisfont à une des conditions suivantes :

- **l'excédent d'actif a été totalement distribué avant l'introduction du moratoire lors de la terminaison du régime;**

- **l'excédent d'actif a été ou sera totalement distribué aux participants en vertu d'un rapport terminal approuvé par la Régie des rentes du Québec avant la date de l'entrée en vigueur de la présente proposition;**

- **une entente de répartition de la totalité de l'excédent d'actif a été acceptée par la Régie des rentes du Québec, avant la date de l'entrée en vigueur de la présente proposition, conformément à la *Loi modifiant la Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*. Cette loi permet la conclusion d'entente entre l'employeur et les participants lors de la terminaison totale du régime;**

- **le litige a fait l'objet d'un jugement final et sans appel avant la date d'entrée en vigueur de la présente proposition.**

Par ailleurs, des dispositions transitoires seront prévues dans la loi afin de permettre une certaine souplesse dans l'application de la proposition aux régimes qui présentent des situations particulièrement complexes.

4.3.3 Régimes soumis à plus d'une autorité législative

L'application de la proposition gouvernementale aux régimes soumis à une législation équivalente qui regroupent des participants québécois ainsi qu'aux régimes soumis à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* comprenant des participants non québécois devra être précisée dans le cadre des ententes de réciprocité. En vertu de l'article 249 de cette loi, le gouvernement a confié à la Régie des rentes du Québec le pouvoir de négocier de telles ententes avec les organismes de surveillance et de contrôle des autres gouvernements. Ces ententes n'acquièrent force de loi qu'après avoir été ratifiées par le ministre responsable et avoir été déposées à l'Assemblée nationale dans les quinze jours qui suivent la date de leur conclusion. Le gouvernement compte que de telles ententes seront conclues dans les meilleurs délais possibles, du moins pour ce qui est de la partie touchant la distribution des excédents d'actif.

4.4 RÉSUMÉ DE LA PROPOSITION

Cette proposition vise les objectifs suivants :

1° **apporter une solution définitive à la question de la propriété des excédents d'actif tout en permettant un dénouement rapide des litiges;**

2° **toucher tous les régimes qui ont accumulé des excédents ou qui en accumuleront éventuellement;**

3° **tenir compte des législations connexes au domaine des régimes complémentaires de retraite dont notamment les lois fiscales et les lois des autres autorités ayant une législation équivalente;**

4° **ne nécessiter qu'une surveillance minimale de la Régie des rentes du Québec.**

Les événements permettant une distribution obligatoire de l'excédent d'actif, les modalités de calcul du montant de l'excédent distribuable, les règles relatives à la part de l'excédent d'actif à laquelle ont droit les parties et les modes de distribution seront fixés par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* ou par le règlement.

Bref, la proposition gouvernementale consiste à rendre obligatoire la distribution entre l'employeur et les participants de tout excédent d'actif qui dépasse le niveau de la réserve de sécurité. Cette distribution, qui doit se faire à la levée du moratoire et lors de certains événements, doit tenir compte de la contribution de chaque partie au coût total du régime, une part minimale de l'excédent d'actif distribuable étant allouée aux participants.

ANNEXE

TABLEAUX STATISTIQUES SUR LES RÉGIMES, LES PARTICIPANTS QUÉBÉCOIS, L'AMPLEUR DES EXCÉDENTS D'ACTIF ET L'ACTIF DES RÉGIMES DE RETRAITE

TABLEAU 1

L'importance des sources de revenus des personnes de 65 ans ou plus résidant au Québec, en 1981 et 1987

SOURCES DE REVENU	ANNÉE 1981	ANNÉE 1987	ÉCART 1987-1981
Pension de la Sécurité de la vieillesse et Supplément de revenu garanti	41,8 %	39,0 %	-2,8 %
Régime de rentes du Québec	11,0 %	16,0 %	+5,0 %
Régimes privés de retraite	12,2 %	16,0 %	+3,8 %
Épargne personnelle (placements)	19,8 %	15,0 %	-4,8 %
Revenu de travail	12,0 %	9,0 %	-3,0 %
Autres sources	3,2 %	5,0 %	+1,8 %
Total	**100,0 %**	**100,0 %**	**s.o.**

Sources : Fichiers des microdonnées sur les particuliers âgés de 15 ans ou plus avec et sans revenu, en 1981 et 1987, Statistique Canada. Les données sont recueillies dans le cadre des enquêtes sur les finances des consommateurs.

TABLEAU 2

Évolution du nombre de régimes complémentaires de retraite et du nombre de participants actifs québécois à ces régimes, selon le sexe

ANNÉE	RÉGIMES*	PARTICIPANTS ACTIFS		
	Nombre	Hommes	Femmes	Total
1969	5 092	549 019	191 452	**740 471**
1973	5 145	682 061	239 609	**921 670**
1975	5 092	758 762	329 693	**1 088 455**
1978	4 938	770 205	360 745	**1 130 950**
1981	5 258	773 985	390 099	**1 164 084**
1983	5 814	708 591	390 626	**1 099 217**
1986	7 014	724 532	417 032	**1 141 564**
1988	6 525	781 376	524 381	**1 305 757** **

* Comprenant les régimes complémentaires de retraite soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, les régimes constitués en vertu d'une loi particulière du gouvernement du Québec et les régimes soumis à une loi relevant d'une autre autorité provinciale, du gouvernement du Canada ou d'un gouvernement étranger et auxquels participe au moins un travailleur québécois.

** Depuis 1987, le nombre de participants actifs a connu une forte augmentation attribuable à l'adhésion au Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP), des employés occasionnels du réseau des affaires sociales, de la Fonction publique québécoise et du secteur de l'enseignement.

TABLEAU 3

Répartition du nombre de régimes complémentaires de retraite et du nombre de participants actifs québécois à ces régimes, selon la loi et l'autorité gouvernementale, en 1988

LOI ET AUTORITÉ GOUVERNEMENTALE	RÉGIMES		PARTICIPANTS ACTIFS QUÉBÉCOIS	
	Nombre	%	Nombre	%
Loi sur les régimes supplémentaires de rentes du gouvernement du Québec	4 409	67,6 %	500 160	38,3 %
Lois équivalentes des autres autorités provinciales*	1 871	28,6 %	145 949	11,2 %
Lois particulières du gouvernement du Québec	10	0,2 %	478 880	36,7 %
Lois du gouvernement du Canada pour les secteurs d'emploi relevant de son autorité	235	3,6 %	180 768	13,8 %
Total	**6 525**	**100,0 %**	**1 305 757**	**100,0 %**

* Comprenant les régimes complémentaires de retraite soumis à l'autorité du gouvernement du Canada agissant comme autorité provinciale pour les Territoires du Nord-Ouest et pour le Yukon.

ANNEXE

TABLEAU 4

Répartition du nombre de régimes complémentaires de retraite et du nombre de participants actifs québécois à ces régimes, selon le type de régime et selon la nature de l'employeur, en 1988

NATURE DE L'EMPLOYEUR ET TYPE DE RÉGIME	RÉGIMES*		PARTICIPANTS ACTIFS	
	Nombre	%	Nombre	%
EMPLOYEURS PRIVÉS				
- Régime à cotisation déterminée	2 985	45,7 %	63 331	4,9 %
- Régime à prestations déterminées	3 049	46,7 %	413 816	31,7 %
- Régime à cotisation et prestations déterminées	46	0,7 %	169 960	13,1 %
- Régimes hybrides	73	1,1 %	6 531	0,5 %
Total partiel	6 153	94,3 %	653 638	50,1 %
EMPLOYEURS PUBLICS**				
- Régime à cotisation déterminée	188	2,9 %	4 101	0,3 %
- Régime à prestations déterminées	180	2,8 %	628 011	48,1 %
- Régime à cotisation et prestations déterminées	2	0,0 %	19 420	1,5 %
- Régimes hybrides	2	0,0 %	587	0,1 %
Total partiel	372	5,7 %	652 119	49,9 %
TOTAL	**6 525**	**100,0 %**	**1 305 757**	**100,0 %**

* Comprenant les régimes complémentaires de retraite soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, les régimes constitués en vertu d'une loi particulière du gouvernement du Québec et les régimes soumis à une loi relevant d'une autre autorité provinciale, du gouvernement du Canada ou d'un gouvernement étranger et auxquels participe au moins un travailleur québécois.

** Comprenant les municipalités et leurs entreprises municipales, les gouvernements provinciaux et leurs entreprises, le gouvernement du Canada et ses entreprises et les gouvernements étrangers.

TABLEAU 5

Répartition du nombre de régimes soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* ou à une loi équivalente d'une autre autorité provinciale et du nombre de participants actifs québécois à ces régimes, selon le type de régime et selon la nature de l'employeur, en 1988

NATURE DE L'EMPLOYEUR ET TYPE DE RÉGIME	RÉGIMES*		PARTICIPANTS ACTIFS QUÉBÉCOIS	
	Nombre	%	Nombre	%
EMPLOYEUR PRIVÉS				
- Régime à cotisation déterminée	2 930	46,7 %	60 350	9,3 %
- Régime à prestations déterminées	2 899	46,2 %	338 504	52,4 %
- Régime à cotisation et prestations déterminées	39	0,6 %	166 434	25,8 %
- Régimes hybrides	69	1,0 %	6 393	1,0 %
Total partiel	5 937	94,5 %	571 681	88,5 %
EMPLOYEURS PUBLICS**				
- Régime à cotisation déterminée	186	3,0 %	3 262	0,5 %
- Régime à prestations déterminées	153	2,4 %	51 159	7,9 %
- Régime à cotisation et prestations déterminées	2	0,0 %	19 420	3,0 %
- Régimes hybrides	2	0,0 %	587	0,1 %
Total partiel	343	5,5 %	74 428	11,5 %
TOTAL	**6 280**	**100,0 %**	**646 109**	**100,0 %**

* Comprenant les régimes complémentaires de retraite soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* et les régimes soumis à une loi relevant d'une autre autorité provinciale auxquels participe au moins un travailleur québécois. Les régimes complémentaires de retraite soumis à l'autorité du gouvernement du Canada agissant comme autorité provinciale pour les Territoires du Nord-Ouest et pour le Yukon et auxquels participent au moins un Québécois sont aussi inclus.

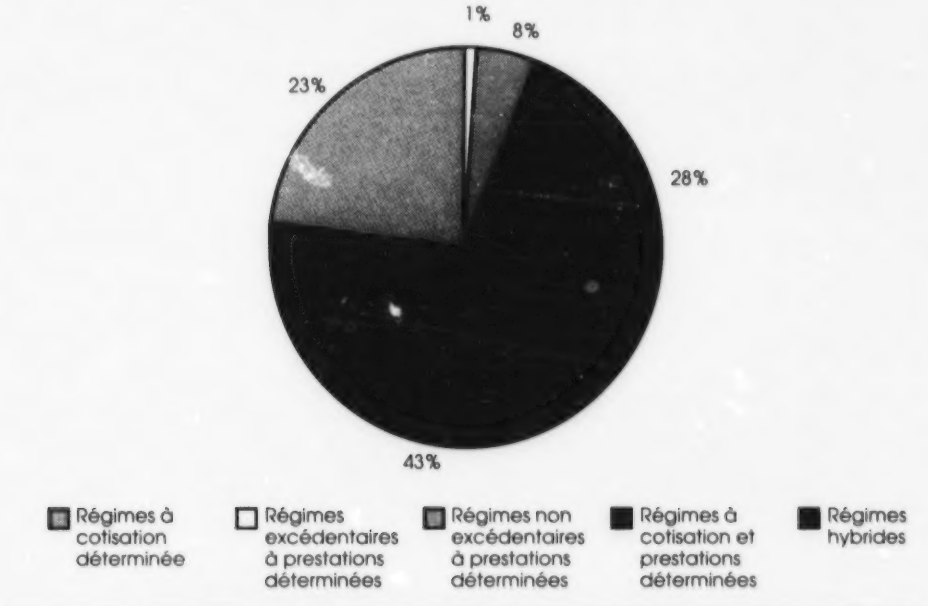
** Comprenant les municipalités et leurs entreprises municipales, les gouvernements provinciaux et leurs entreprises, le gouvernement du Canada et ses entreprises et les gouvernements étrangers.

TABLEAU 6

Répartition du nombre de régimes, du nombre de participants actifs à ces régimes, des montants de passif actuariel et des excédents d'actif des régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées et non garantis soumis à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, selon le degré de capitalisation des engagements

DEGRÉ DE CAPITALISATION		RÉGIMES	PARTICIPANTS ACTIFS	PASSIF 000 000$	EXCÉDENT D'ACTIF 000 000$
125 % et plus					
	Nbre	299	28 341	685,3	283,8
	%	20,6 %	8,6 %	3,7 %	31,7 %
100 % - 124 %					
	Nbre	597	132 861	6 211,1	610,9
	%	41,1 %	40,2 %	33,2 %	68,3 %
Moins de 100 %					
	Nbre	558	169 511	11 807,3	s.o.
	%	38,3 %	51,2 %	63,1 %	s.o.
Total					
	Nbre	**1 454**	**330 713**	**18 703,7**	**894,7**
	%	**100,0 %**	**100,0 %**	**100,0 %**	**100,0 %**

Ces données sont des extrapolations basées sur les résultats d'un sondage réalisé en août 1990 par la Régie des rentes du Québec sur des régimes à prestations déterminées et non garantis. Les régimes en phase de terminaison ont été exclus du sondage. Les données financières sont tirées des plus récents «certificats de coût et relevés d'extraits de l'évaluation actuarielle» reçus à la Régie des rentes du Québec. Il s'agit en général de données portant sur l'une des années suivantes : 1987, 1988 ou 1989.

TABLEAU 7

Répartition en pourcentage de l'actif total des régimes de retraite non garantis et soumis à la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes*, selon le type de régime, en valeur marchande de 1988